

CENTRUM VOOR
ECONOMISCHE STUDIES
2. Van Eyckestraat 22
D-3000 LEUVEN

Katholieke Universiteit te Leuven

Departement Economie

LEUVENSE ECONOMISCHE STANDPUNTEN

1989/51

**Milieuvriendelijke groei :
utopie of werkelijkheid ?**

door

Paul DE GRAUWE

december 1989

D/1989/2020/15



1. Inleiding

Terwijl in het begin van de jaren tachtig de nucleaire dreiging het politieke en maatschappelijke leven domineerde, heeft, op het einde van het decennium, de vrees voor ecologische catastrofes de plaats ingenomen van de nucleaire angst. De verloedering van het natuurlijk milieu is het meest dreigende probleem geworden waarmee de wereldgemeenschap vandaag te maken heeft. Het zal in de jaren negentig, meer nog dan in de voorbije jaren, de economische en politieke relaties domineren.

Er zijn twee aspecten aan het milieuprobleem die de oplossing ervan bijzonder moeilijk maken. Ten eerste, kan het milieu als een voorraad goederen beschouwd worden, die niet of slechts moeilijk vervangen kan worden. Indien de huidige generatie teveel teert op het milieu, zonder in de vervanging te voorzien van milieugoederen, betekent dit dat minder van deze goederen beschikbaar zullen zijn voor toekomstige generaties. Dit kan catastrofale gevolgen hebben. Het probleem is dat terwijl de beslissingen die de huidige generatie neemt een grote invloed zal hebben op het leven van deze toekomstige generaties, deze laatsten geen stem hebben in het beslissingsproces van vandaag.

Ten tweede is het milieuprobleem internationaal en vraagt het om een internationale aanpak. In het jargon van de econometist spreken we hier van "externaliteiten". Als land A zijn milieu laat verloederen, schaadt het ook het milieu van de andere landen. Dit betekent dat de kost van de milieuvervuilende activiteiten van land A voor de wereldgemeenschap groter is dan voor land A. Land A zal dus niet de volledige kost van zijn milieuvervuilende activiteiten dragen, en zal dus geneigd zijn teveel van deze activiteiten te ondernemen.

Omgekeerd zal zich een gelijkaardige "externaliteit" stellen wanneer een land de kwaliteit van zijn milieu wil verbeteren. In dat geval profiteren de andere landen hier ook van. De voordelen van een milieuverbetering in land A voor de hele wereldgemeenschap zijn dus groter dan de voordelen die land A hieruit haalt. Anders uitgedrukt, land A geniet slechts van een fractie van de voordelen, terwijl het de volledige kost draagt. Dit heeft tot gevolg dat vele landen aarzelend optreden in hun milieubeleid, en verkiezen te wachten tot de anderen de eerste stap zetten. Om dit probleem op te lossen, zal internationale samenwerking nodig zijn. De vraag is echter of de wereldgemeenschap van vandaag deze coöperatie aankan.

Deze aspecten van het milieuprobleem bemoeilijken een snelle oplossing. Omdat het probleem onoplosbaar lijkt, draagt het ook bij tot het ontstaan van een angstpsychose bij vele mensen. Angst is echter meestal geen goede voedingsbodem voor een rationele aanpak van het probleem. Zo heeft ze bij velen geleid tot de idee dat het milieuprobleem slechts zal kunnen opgelost worden door de economische groei terug te schroeven. Er is in deze visie een fundamentele contradictie tussen economische groei en het behoud van het milieu. Indien we het milieu willen vrijwaren, zullen we moeten leren leven in een wereld zonder groei van materiële welvaart.

2. Economische groei en het natuurlijk milieu

Het spreekt vanzelf dat indien de economische groei tot nul zou kunnen teruggebracht worden de druk op het milieu minder intens zou zijn dan in de huidige situatie met jaarlijkse groeicijfers van 2 à 4%. Toch zou een nulgroei het milieuprobleem nog niet oplossen. De produktie, die weliswaar constant zou zijn, zou zich toch elk jaar herhalen en dus de voorraad energie en milieugoederen opgebruiken. Zoals eerder gesteld, vloeit het milieuprobleem voort uit het feit dat milieugoederen een eindige voorraad zijn. Zelfs bij

constante produktie (een stroomvariabele) zal elk jaar een deel van deze eindige voorraad aangesproken worden, zodat deze laatste op de duur ook uitgeput geraakt. Het verschil tussen zero groei en een groei van 3% is dat in het eerste geval de uitputting van milieugoederen minder snel gebeurt.

Dit probleem kan slechts opgelost worden door de aanspraak die de jaarlijkse produktie van materiële goederen maakt op het milieu, te verminderen en door de produktie zodanig te heroriënteren dat ze de vervanging van milieugoederen toelaat (bij voorbeeld, herbebossing). We kunnen het zo stellen dat de produktie milieuvriendelijker moet gemaakt worden, of ze nu groeit of niet.

Er is echter nog een tweede reden waarom de aanpak van de milieuproblematiek door een vermindering van de groei geen echte oplossing is. In de ontwikkelingslanden is de druk om door economische groei de mensen uit hun armoede te helpen onstuitbaar. Mensen die in armoede leven en die elke dag voor hun overleving vechten, zullen zich niet storen aan de pleidooien van het rijke noorden om de economische groei in te tomen. Economische groei is voor deze landen de enige manier om uit de ellende te geraken. Groei komt er onvermijdelijk, zelfs indien in het rijke noorden de groeimachine zou worden stopgezet.

Het milieuprobleem moet dus aangepakt worden vanuit de constatacie dat we leven in een wereld waarin de produktie van materiële goederen zal blijven stijgen.

Dit idee dat milieuproblematiek en economische ontwikkeling onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn, werd onlangs met kracht verdedigd in het

"Brundlandt rapport" van de Verenigde Naties¹. Volgens de auteurs van dit rapport hebben we geen andere keuze dan economische groei te stimuleren. Deze groei moet echter, in de terminologie van dit rapport, "sustainable" zijn, d.w.z. dat de groei de voorraad milieugoederen niet mag aantasten, zoniet wordt de wereld onleefbaar en verspreidt de ellende zich over de hele aardbol. De grote vraag wordt dan hoe we deze groei milieuvriendelijk kunnen maken, zodat onze nakomelingen over een voldoende grote hoeveelheid milieugoederen zullen kunnen beschikken. Op deze vraag willen we nu verder ingaan.

3. Naar een milieuvriendelijke groei ?

Weinig mensen zullen vandaag de noodzaak betwisten dat, om de economische groei milieuvriendelijker te maken, we een groter deel van ons inkomen zullen moeten besteden aan de bestrijding van de milieuvernietigende activiteiten. En dat de overheid hier een belangrijke taak heeft staat ook voor de meeste mensen buiten kijf.

Het probleem is hiermee echter nog niet opgelost. Het is niet omdat we meer geld tegen een probleem aangooien dat dit probleem hiermee verdwijnt. Een goed recent voorbeeld wordt geboden door de Vlaamse Maatschappij voor de Waterzuivering. Deze staatsonderneming kreeg relatief omvangrijke budgetten (van de belastingbetaler) om ons water te zuiveren. Dank zij extreme politisering en bureaucratisering van deze instelling werd een groot deel van dit budget verkwt. Het resultaat is dat, ondanks het feit dat we nu veel meer uitgeven voor waterzuivering, het Vlaamse water niet properder is

1. Zie World Commission on Environment and Development, "Our Common Future", Oxford University Press, 1987. Zie ook Jim MacNeill, Strategies for Sustainable Economic Development, Scientific American, September 1989.

geworden, integendeel. (We hebben nu ook niet meer zoals in het verleden het gemakkelijk excuus dat het de schuld is van Waals wanbeheer. Vlaamse bureaucratieën zijn niet beter dan hun Waalse tegenhangers).

Het voorbeeld van deze Vlaamse Maatschappij voor de Waterzuivering illustreert dat het verhogen van de budgetten om het milieu te vrijwaren niet noodzakelijk het gestelde doel realiseert. Hetzelfde kan trouwens gezegd worden over vele andere domeinen. Nemen we cultuur en onderwijs, bij voorbeeld. Het opblazen van de budgetten voor cultuur of voor het onderwijs brengt niet noodzakelijk betere cultuur en onderwijs tot stand. Ook in deze sectoren gaat men er al te gemakkelijk van uit dat indien de overheid met meer geld over de brug zou komen, de kwaliteit van het cultuur- en het onderwijsaanbod zou stijgen. Dit is verre van evident.

Wat waar is in het cultuurbeleid is ook waar in de milieupolitiek. De overheid is geen "Deus ex machina" die we ten tonele kunnen voeren, en die door haar aanwezigheid het probleem doet verdwijnen. Veelal is de overheidssector aan dewelke we vragen het milieu schoon te houden, niet in staat om de middelen die we haar als belastingbetaler toevertrouwen, voor dit doel te gebruiken. Heel dikwijls ligt deze overheid zelf aan de basis van reuzegrote milieuproblemen.

Het meest spectaculaire voorbeeld van dit laatste is te vinden in het landbouwbeleid van de (Europese) overheid. De subsidies aan de landbouwsector hebben de boeren ertoe aangezet om door een massaal gebruik van pesticiden en chemische meststoffen de landbouwproductie op te drijven. Op die manier konden ze immers maximaal profiteren van gesubsidiëerde prijzen. Dit heeft geleid tot overproductie van landbouwprodukten.

Het spijtige gevolg van deze politiek is geweest dat de landbouw in vele Europese landen nu tot de meest milieu-onvriendelijke sectoren van de economie behoort. Het beeld van de landbouwsector als laatste bastion van de groene natuur behoort tot het verleden. Het tegendeel is nu waar. Deze situatie is vooral te wijten aan overdreven subsidiëring, en zou in grote mate verdwijnen door het afschaffen van deze subsidies. Dit zou het ook mogelijk maken andere bestemmingen te geven aan de grond (bij voorbeeld, recreatie) die minder milieuvernietigend zijn dan de landbouw.

Uit het voorgaande onthouden we dat meer geld voor het milieu weliswaar noodzakelijk maar nog niet voldoende is om het probleem op te lossen. Van even groot, zoniet groter, belang is de vraag hoe we de toegenomen middelen die we zullen moeten inzetten doeltreffend zullen aanwenden.

4. Het "Sovjet" model van milieubeleid

Tot nu toe hebben we in de milieupolitiek vooral het dirigistische model van economische organisatie gebruikt. Zo richten we staatsinstellingen op, die budgetten krijgen, en gebods- en verbodsbepalingen uitvaardigen. We stellen normen vast en verplichten ondernemingen deze normen te volgen. Het systeem is geïnspireerd door het Sovjet centraal plan. In dit systeem richt de overheid staatsinstellingen op die gedetailleerde produktienormen opleggen aan de ondernemingen. De ervaring wijst uit dat dit systeem niet goed werkt om goederen en diensten te produceren ten dienste van de burgers. De falen van dirigistische organisaties wordt op spectaculaire wijze geïllustreerd door de economische omwentelingen die nu plaats grijpen in Oost-Europa. Deze landen ontdekken met een grote vertraging wat Adam Smith reeds meer dan twee honderd jaar geleden verkondigde, nl. dat mensen die bevelen moeten opvolgen zich niet maximaal zullen inzetten, terwijl mensen die vrij zijn dit wel zullen doen.

Het dirigistische systeem werkt ook niet goed wanneer we het willen gebruiken om het milieu te beveiligen. De redenen zijn de volgende. Wanneer de overheid een norm bepaalt en aan de ondernemingen oplegt, (bij voorbeeld, een maximale emissie van schadelijke stoffen), zal de onderneming weliswaar deze norm trachten te bereiken. Zij zal echter geen enkele prikkel hebben om onder de norm te gaan. Dit laatste zou immers meer kosten met zich meebrengen. Een onderneming in een concurrentiële omgeving zal zich dat niet kunnen veroorloven. Daarenboven riskeert een onderneming die onder de norm gaat dat de overheid de norm verlaagt. Zodra de norm is bereikt zal er dus geen prikkel meer zijn om naar nieuwe technologieën te zoeken die de emissie van schadelijke stoffen nog meer beperken. De meeste ondernemingen zullen dus niet de best mogelijke technologie gebruiken, m.n. deze die de vervuiling minimiseert.

Dit gedrag van ondernemingen die in het kader van de milieupolitiek van bovenuit een bevel krijgen, komt overeen met het gedrag van de Sovjet ondernemingen die van hogerhand het bevel krijgen een bepaalde hoeveelheid goederen te produceren. Deze ondernemingen zullen haast nooit meer willen produceren dan de norm die hen is opgelegd. Ze hebben daarenboven geen enkele prikkel om de kwaliteit van hun produkten te verbeteren. Immers, dit zou de opgelegde produktienorm in gevaar kunnen brengen. Dergelijke dirigistische systemen blijken tot grote inefficiënties te leiden in de Sovjet-Unie. Ze leiden ook bij ons in het milieubeleid tot grote ondoelmatigheden.

Er zijn nochtans alternatieven voor dit dirigistisch beleid i.v.m. het milieu. Deze alternatieven gaan uit van het idee dat we meestal meer bereiken door aan mensen de juiste financiële incentieven te geven, en ze voor de rest vrij te laten hun belangen te behartigen, dan door ze te onderwerpen aan gebods- en verbodsbepalingen.

De alternatieven bestaan erin de vervuilende activiteiten te belasten, in plaats van ze te onderwerpen aan kwantitatieve beperkingen, zoals we dit nu meestal doen. Belastingen op vervuilende activiteiten hebben grote efficiëntievoordelen. Waarom ?

Een ondernemer die een belasting betaalt op de lozing van schadelijke stoffen (en voor de rest vrij gelaten wordt voor wat betreft de omvang van de emissie) heeft een voortdurende prikkel om naar de beste technologie te zoeken die de emissie minimiseert. Op die manier minimiseert hij ook zijn kosten. De ondernemer die er het best in slaagt de lozing van schadelijke stoffen te verminderen zal ook aan een lagere kost kunnen produceren. Op die manier verkrijgt hij een competitief voordeel, en verhoogt hij zijn marktaandeel. We krijgen in dit systeem van belasting op de vervuilende activiteiten dan ook een belangrijk "allocatief" effect. De onderneming die de meest milieuvriendelijke technologie gebruikt, zal meer produceren, terwijl de anderen hun productie zullen zien dalen. M.a.w. de productie van een bepaald goed zal geconcentreerd worden in de ondernemingen die het minst vervuilen. De anderen zullen ofwel moeten verdwijnen ofwel hun technologie moeten aanpassen aan deze van de meer succesrijke ondernemingen. Een dergelijk systeem leidt dus tot een permanent zoeken naar de beste emissie-minimiserende technologieën.

Een vraag die zich hier stelt is waarom normen en kwantitatieve beperkingen meer gebruikt worden dan belastingen als instrumenten van het milieubeleid. Er zijn in hoofdzaak twee redenen.

Ten eerste is een systeem van normen comfortabeler voor de ondernemingen dan een systeem van belastingen. Een politiek gebaseerd op belastingen stimuleert de concurrentie tussen ondernemingen om de vervuiling te drukken. Immers de onderneming die het meest succesrijk is in

het reduceren van de vervuiling, en hierdoor een kostenvoordeel geniet, dwingt de anderen om hun gedrag ook aan te passen. In het dirigistische systeem is dit effect afwezig. Zodra de norm bereikt is, kan een onderneming veilig slapen. Ze hoeft niets meer te vrezen van een concurrent die een nieuwe vervuilingsverminderende (en dus kostenbesparende) technologie zou kunnen ontwikkelen. Het spreekt vanzelf dat vele ondernemingen het relatieve comfort van normen verkiezen boven de meer competitieve omgeving die ontstaat in een regime van belastingen.

Een tweede reden voor de weerstand tegen belastingen als instrument van milieubeleid heeft te maken met de maatschappelijke perceptie hieromtrent. Vele mensen hebben een gevoelsmatige reactie tegen het gebruik van een instrument waarbij we aan de ondernemingen de toelating geven vervuiling te produceren als ze maar een belasting betalen op deze activiteiten. Het lijkt erop dat we een vrijbrief geven om het milieu te vervuilen aan diegenen die hiervoor kunnen betalen.

Het is evident dat deze opwerping goede bedoelingen verwacht met resultaten. In het systeem van belastingen laten we inderdaad aan de ondernemingen toe te vervuilen zoveel ze willen op voorwaarde dat ze hiervoor betalen. Indien we de kostprijs van een dergelijke vervuiling echter hoog genoeg stellen, (door voldoende hoge belastingen) zal het in het belang van deze ondernemingen zijn zo weinig mogelijk te vervuilen. Ze zullen hun inventiviteit gebruiken om deze belasting te vermijden door zo weinig mogelijk te pollueren. Uiteindelijk zal een dergelijk systeem tot minder milieuvervuiling leiden dan het dirigistische systeem. De superioriteit van het belastingsysteem ligt in haar resultaten.

Deze conclusie betekent natuurlijk niet dat er zich geen situaties voordoen waarin een dirigistisch beleid onvermijdelijk is. Zo bij voorbeeld is de toxiciteit

van bepaalde stoffen zo groot dat er geen praktisch alternatief bestaat op een algeheel verbod op het gebruik of de emissies ervan. Het milieubeleid zal dus een combinatie moeten zijn van dirigisme en "incentieven". Het probleem van het beleid vandaag is dat ze al teveel de nadruk legt op dirigistische maatregelen daar waar een beleid van "incentieven" tot betere resultaten zou leiden.

5. Het belastingregime ten dienste van het milieu.

De algemene principes over de voordelen van belastingen kunnen een concrete inhoud gegeven worden. In deze paragraaf formuleren we een voorstel tot hervorming van de belastingen dat tot doel heeft de produktie op radicale wijze milieuvriendelijk te maken, zodat economische groei verzoenbaar wordt met het behoud van onvervangbare milieugoederen².

Een van de eigenschappen van het huidige belastingsysteem is dat het vooral de factor arbeid treft. De gemiddelde Belgische werknemer houdt nu ongeveer de helft over van zijn bruto-inkomen. De andere helft staat hij af in de vorm van personenbelasting en sociale zekerheidsbijdragen. Anders uitgedrukt, voor elke 100 F die hij thuis meeneemt, betaalt hij 100 F belastingen en sociale zekerheidsbijdragen. Arbeid wordt m.a.w. aan een tarief van 100 % belast. Er zijn weinig "goederen" die aan een dergelijk tarief belast worden.

2. Het voorstel is geïnspireerd door het "Ökosteuer"-plan van het Umwelt- und Prognose-Institut, Heidelberg, dat in het begin van 1989 werd uitgebracht. Zie, "Ökosteuern als marktwirtschaftliches Instrument im Umweltschutz", UPI-Bericht, Nr. 9, April 1988.

Daartegenover staat dat vele goederen waarvan het gebruik het milieu aantasten, weinig of helemaal niet belast worden. Velen worden zelfs gesubsidiëerd. De meeste energieprodukten (met uitzondering van benzine) worden haast niet belast. Sommige, zoals steenkool, worden zelfs gesubsidiëerd, ondanks het feit dat de ecologische effecten van het gebruik van deze energiebron catastrofaal zouden kunnen zijn. Vele moeilijk vervangbare milieuprodukten (hout, water) worden aan een zeer laag tarief belast. De emissie van schadelijke stoffen is wel onderworpen aan normen maar wordt ook haast niet belast.

Een dergelijk belastingsysteem lijkt weinig rationeel. De hoge belastingtarieven op arbeid hebben ertoe bijgedragen dat menselijke energie onderbenut wordt. Het omgekeerde doet zich voor met milieugoederen. De lage belasting van deze goederen, en van de activiteiten die de voorraad van deze goederen aantasten, zorgt ervoor dat ons produktiesysteem een overdreven gebruik maakt van milieugoederen.

Het kan nochtans anders. Een radicale herschikking van de belastingen kan ervoor zorgen dat de onderbenutting van arbeid en de overconsumptie van milieugoederen gecorrigeerd worden. Om dit te bereiken moeten de tarieven op het gebruik van milieugoederen (bij voorbeeld, hout, water, energiebronnen) en op produkten die het milieu aantasten drastisch verhoogd worden. Tegelijkertijd kunnen de belastingtarieven op het gebruik van arbeid verminderd worden.

Zal een dergelijke milieuvriendelijke herschikking van de belastingen niet leiden tot een competitiviteitsverlies van de Belgische ondernemingen? Deze (begrijpelijke) vrees is ongegrond. De herschikking van de belastingen kan zo opgesteld worden dat ze neutraal is voor de competitiviteit van de ondernemingen. Immers de ondernemingen die meer belastingen zullen

betalen op het gebruik van milieugoederen, zullen deze belastingen globaal genomen terugkrijgen door het feit dat ze minder belastingen betalen op het gebruik van arbeid. De kostprijs van de binnenlandse productie wordt dan door deze herschikking niet beïnvloed. Alleen de kostenstructuur van de ondernemingen verandert, m.n. stijgt de kost voor het gebruik van milieugoederen en daalt de kost voor het gebruik van arbeid.

Terwijl er macro-economisch geen negatieve competitiviteits-effekten zullen zijn, kunnen er toch belangrijke micro-economische verschuivingen optreden. Ondernemingen die weinig van milieugoederen en veel van arbeid gebruik maken, zullen door deze belastingherschikking hun kostprijs zien dalen. Ondernemingen daarentegen die veel milieugoederen en weinig arbeid benutten zullen hun kostprijs zien toenemen. De eersten zullen hun competitieve positie verbeteren, de tweeden zullen een competitiviteitsverlies kennen. Er zullen dus winnaars en verliezers zijn. Deze structuurverandering is niet alleen onvermijdelijk. Ze is ook wenselijk. Om het milieuprobleem op te lossen moet er inderdaad een structurele verschuiving optreden in het productiepatroon. Dit laatste wordt gestimuleerd door het gebruik van milieugoederen te penaliseren en het gebruik van arbeid aan te moedigen.

De herschikking van de belastingen die hier voorgesteld wordt, kan dus ook zodanig uitgewerkt worden dat ze neutraal is voor het overheidsbudget. De totale belastingdruk hoeft dus niet te stijgen. Ook hoeven we geen nieuwe staatstinstellingen met grote budgetten uit de grond te stampen. De ervaring wijst immers uit dat dergelijke instellingen wel veel kosten, maar weinig bijdragen tot de oplossing van het probleem dat ze verondersteld worden aan te pakken.

Het voorstel van milieubelasting (gekoppeld aan een vermindering van de belasting op arbeid) huldigt het principe dat de meest effectieve milieupolitiek

erin bestaat aan ondernemers de juiste "incentieven" te geven en hen voldoende vrijheid te laten om de concrete uitwerking van de milieu-beveiligende maatregelen zelf uit te werken. Het verleden wijst uit dat wanneer ondernemers in een marktsysteem geconfronteerd worden met een verhoging van de kostprijs van één van de produktiefactoren, ze hun ingeniositeit zullen gebruiken om op deze duurder geworden factor te besparen. Dit is het meest spectaculair geweest met de factor arbeid. Het duurder worden van arbeid (dat vooral veroorzaakt werd door de toegenomen belastingdruk) heeft tot enorme arbeidsbesparende technologieën geleid. Een ander voorbeeld levert ons het duurder worden van ruwe olie gedurende de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig. Deze prijsverhogingen hebben de ondernemingen in de industriële landen met een marktsysteem ertoe geleid naar energiebesparende technologieën te zoeken. Deze zoektocht heeft er ook toe bijgedragen dat gedurende deze periode het gebruik van deze energiebron per eenheid produkt op spectaculaire wijze is gedaald. Tussen 1973 en 1985 daalde de energie-intensiteit van het BNP in de industriële landen met 40 à 50 percent³. Gedurende de laatste jaren werd deze energiebron echter opnieuw goedkoper zodat deze trend in de energiebesparende produktie afgebroken werd.

De ervaring wijst ook uit dat om een significant effect te hebben op het gebruik van milieugoederen, de milieubelasting substantieel moet zijn. Een belasting van enkele percenten zal hier tekort schieten. Een dergelijke noodzakelijk hoge milieubelasting kan slechts overwogen worden indien tegelijkertijd een andere kostencomponent (de arbeidskost) op significante wijze kan dalen. De vermindering van de belasting op de arbeid is een

3. Zie hierover, John Gibbons, Peter Blair, en Holly Gwin, Strategies for Energy Use, Scientific American, September 1989.

noodzakelijke tegenhanger van de milieubelasting. Zonder belastingvermindering op de factor arbeid kan de milieubelasting niet hoog genoeg opgetrokken worden, en zal ze ook weinig effecten hebben.

De milieubelasting, zoals die hier wordt voorgesteld, is ook in overeenstemming met het principe dat de vervuiler betaalt. Dit principe dat door sommigen vanuit een morele bewogenheid wordt voorgestaan, kan ook op zuiver economische grond worden verdedigd. De toepassing ervan zorgt er immers voor dat degenen die de verantwoordelijkheid dragen van de milieuvervuiling, de factuur betalen. Dit is de economisch meest efficiënte manier om milieuvervuiling te bestrijden.

De introductie van een milieubelasting zou natuurlijk liefst op Europees vlak moeten gebeuren. Er is echter geen reden waarom een land zoals België op Europa zou wachten met de introductie ervan. In feite zijn er zelfs belangrijke voordelen bij het toepassen van dit systeem vóór de andere landen. Deze voordelen zijn dubbel.

Ten eerste zal de snelle introductie van dit plan de Belgische ondernemingen die gedwongen worden milieubesparende technologieën te introduceren, in staat stellen een voorsprong te verwerven op de andere landen. Vermits de andere landen vroeg of laat hetzelfde zullen moeten doen, hebben we er alle belang bij de eersten te zijn. Op die manier ontwikkelen onze bedrijven de milieubesparende know-how met een voorsprong. Dit laatste is niet alleen van grote betekenis voor de vrijwaring van ons milieu. Het betekent ook dat onze ondernemingen een belangrijk competitief voordeel zullen genieten op de buitenlandse ondernemingen wiens regeringen een afwachtende houding aannemen.

Ten tweede, zoals eerder reeds benadrukt, leidt de hier voorgestelde milieubelasting tot micro-economische verschuivingen. Ondernemingen die weinig milieugoederen gebruiken, verwerven een kostenvoordeel en worden dus competitiever in de internationale markten. Hierdoor zullen ze ook hun produktie kunnen uitbreiden. Dit hebben we het "allocatie-effect" van de milieubelasting genoemd. Door deze belasting (die gecompenseerd wordt door een vermindering van de belasting op arbeid) verwerven Belgische ondernemingen een comparatief voordeel in de produktie van niet-milieu-intensieve produkten. Dit zal tot een re-allocatie van de produktie leiden ten voordele van milieuvriendelijke produkten. Een dergelijke reallocatie is op termijn onvermijdelijk, en we kunnen alleen voordeel halen uit het feit dat we dergelijke heroriënteringen van ons produktie-apparaat met een voorsprong op onze buitenlandse concurrenten doorvoeren.

6. Het Ontwerpdecreet over Milieuheffingen van de Vlaamse Gemeenschap

Onlangs werd door de Vlaamse regering een ontwerpdecreet voorgesteld dat voorziet in het heffen van milieubelastingen met het oog op de financiering van waterzuiveringsstations. Het decreet lijkt dus gebaseerd te zijn op het principe dat "de vervuiler betaalt". Een stap in de goede richting?

Bij nader toezien blijkt dit decreet helemaal niet gebaseerd te zijn op dit principe. Volgens dit laatste moet de belasting geheven worden op de activiteit die tot vervuiling of overconsumptie leidt. Dit is echter niet wat de Vlaamse regering in petto heeft. In het ontwerpdecreet wordt immers een forfaitaire heffing per persoon (of gezin) voorzien. De bedrijven worden eveneens aan een milieuheffing onderworpen. Deze laatste wordt echter slechts in een beperkte mate berekend op basis van het feitelijk verbruik van water.

Men moet geen econoom zijn om in te zien dat dit geen goede regels zijn. Ze geven geen stimulans aan gezinnen en bedrijven om zuinig om te springen met water. De villabewoner die zijn gazon in de zomer besproeit zal een even grote milieubelasting betalen als de bewoner van een appartement in de stad. Het gezin dat veelvuldig gebruik maakt van de waterverspillende vaatwas- en wasmachines zal niet meer milieubelasting moeten betalen dan het gezin dat spaarzaam omspringt met water. Wat de Vlaamse regering in feite als boodschap geeft aan de bevolking is precies het omgekeerde van het principe dat de vervuiler betaalt. De boodschap van dit decreet is immers dat de intensiteit van het gebruik van het schaarse water geen criterium zal zijn om de individuele bijdrage aan de waterzuivering te bepalen.

Het is moeilijk te begrijpen hoe beleidsmensen tot een dergelijk onredelijk voorstel kunnen komen. Het voorstel is onredelijk niet alleen omdat het een kans laat liggen om een (noodzakelijke) milieuheffing te gebruiken om overmatig waterverbruik te straffen, en om zo dit verbruik te verminderen. Het is ook onredelijk vanuit rechtvaardigheids-overwegingen. De gezinnen die in huizen wonen met meerdere badkamers, met vaatwas- en wasmachines, en met grote pelousen, behoren niet tot de armste bevolkingsklassen. Toch zullen deze gezinnen evenveel milieubelastingen betalen als de anderen.

Er zijn nochtans eenvoudige alternatieven. In plaats van forfaitaire heffingen, zou men een belasting per kubieke meter waterverbruik kunnen heffen. De grote verbruikers zouden dan veel betalen, de kleine weinig. Het tarief kan zodanig vastgesteld worden dat het gewenste bedrag vrijkomt ter financiering van waterzuiveringsstations. Het grote voordeel van een dergelijke belasting is dat ze de mensen stimuleert om minder water te gebruiken.

Als bezwaar tegen een dergelijk voorstel wordt soms gesteld dat een verbruiksbelasting minder opbrengt dan een forfaitaire. En dat er dus minder geld zal zijn voor waterzuiveringsstations. Het is evident dat indien dit laatste juist is, meteen het doel bereikt is. Immers indien een verbruiksbelasting minder opbrengt dan een forfaitaire heeft ze tot effect gehad dat er minder water wordt verbruikt. We zullen dan ook minder waterzuiveringsstations nodig hebben.

7. Besluit

Het milieuprobleem is het belangrijkste maatschappelijk vraagstuk geworden van deze tijd. Het zal dit ook blijven in de jaren negentig. Het milieubeleid dat we tot nu toe gevolgd hebben, is sterk beïnvloed geworden door een dirigistische filosofie. In deze visie moet de overheid normen uitvaardigen en de ondernemingen dwingen deze normen na te leven. De ervaring wijst uit dat dwang meestal niet leidt tot de best mogelijke oplossing.

In dit artikel werd dan ook een voorstel geformuleerd, dat gebaseerd is op het idee dat de overheid in haar milieubeleid meer kan bereiken door maatregelen die de vrijwillige inspanning van individu's en bedrijven stimuleren om spaarzaam om te springen met milieugoederen. Het voorstel bestaat erin dat het gebruik van milieugoederen aan een zware belasting zou onderworpen worden. Deze milieubelasting zou echter gecompenseerd worden door een significante vermindering van de belasting op het gebruik van arbeid, zodat de totale kostprijs voor de gemiddelde Belgische onderneming niet zou veranderen.

Het voorstel van milieubelasting dat hier geformuleerd werd zal winnaars en verliezers produceren. Sommige bedrijven zullen het moeilijker krijgen, anderen zullen van de nieuwe situatie profiteren. In feite zal elke milieupolitiek

tot een dergelijke ongelijke verdeling van de voor- en nadelen leiden. Dit stelt een groot politiek probleem. De verliezers zijn gemakkelijk te identificeren, en zullen hun politieke spierkracht inzetten om een dergelijk milieubeleid tegen te werken. De ondernemingen die van deze herschikking van de belastingen het meest zullen profiteren, zijn diegenen die met succes op de nieuwe uitdagingen zullen inspelen. Deze ondernemingen zijn op voorhand echter niet gekend, en zijn zich dus nog niet aan het opstellen om een tegengewicht te vormen tegen de conservatieve krachten die uitgaan van de verliezers.

De vraag is hoe de Belgische politieke wereld zal reageren op de verschillende politieke druk die uitgaat van winnaars en verliezers. Indien het verleden een gids kan zijn, is er niet veel hoop dat een radicale ingreep veel kans op slagen heeft. De Belgische overheid heeft immers in het verleden vooral oor gehad voor de verliezers. Dit is het meest frappant in het industrieel beleid waar deze overheid systematisch de minst succesrijke ondernemingen heeft gesteund. De hoogdringendheid van het milieuvraagstuk doet echter hopen dat de Belgische overheid in staat zal zijn andere wegen te bewandelen.